

社会福祉・ソーシャルワークからの災害論の検討（2）

—新型コロナウイルス感染症というパンデミックを論じる視角—

○ 東北学院大学 渡邊 圭 (8022)

勝又健太 (東洋大学大学院博士後期課程・9889)

キーワード：災害論、新型コロナウイルス感染症、生活福祉資金

1. 研究目的

伊勢湾台風による被害状況、特に従前からの生活困窮者世帯に対する被害状況を調査した高島は「災害問題ぬきにしては社会事業の歴史は真に語りえぬほどの比重をもってきたのである。それにもかかわらず、災害福祉対策研究はきわめて貧困である。現実の対策もまた慈恵的である」(1965:28)と述べており、社会福祉からの災害研究の重要性を指摘している。現在、「ボランティア元年」と称された1995年の阪神・淡路大震災を機に社会福祉、ソーシャルワークの領域において“災害福祉”、“災害ソーシャルワーク”の議論が萌芽し、その後の自然災害時の社会福祉専門職やソーシャルワーカー、災害時のボランティアによる被災地域や被災者を対象とする諸活動をベースとした実践方法のあり方やそのための組織体制、教育方法が検討されている。戦後、現場での実践をベースとする形で、日本における社会福祉、ソーシャルワークより“災害”へのアプローチが発展してきているが、日本の災害研究に対する「日本は例外である。日本には個別事例についての多くの経験的研究があるが、その国では理論的な仕事は顕著ではない」(Quarantelli 1998)という災害社会学研究に対する痛烈な指摘にもあるように、災害ソーシャルワークの議論においては、個別事例的な研究の蓄積はあるが、“災害とは何か”というような理論的な議論や研究については残余的であることは否定できない。

このように自然災害と社会福祉に関する研究や教育に関する議論は、発展しているが、2020年より流行している新型コロナウイルス感染症という現象に対して、社会福祉協議会による生活福祉資金の貸付を中心として社会福祉、ソーシャルワークからの現場実践はなされているものの、「感染症」という現象を如何に捉えるかの議論はなされていない。

仮に日常生活へのネガティブな変容を「災害」と規定した場合、そこに含まれる現象は必ずしも自然現象だけに限らず、人災と称される技術災害や異なる複数の災害因が重複するような相乗災害、感染症のパンデミックも含まれうると考えられる。そのため、本研究では、社会福祉、ソーシャルワークにおいて、パンデミック（世界的大流行）となった新型コロナウイルス感染症(covid-19)を“災害”として定義するにあたっての論点を整理することを目的とする。

2. 研究の視点および方法

本研究では、国内外の先行研究に基づき、社会福祉、ソーシャルワークからの“災害”を定義するための枠組みの設定を行う。そのうえで、2020年度より流行している新型コロナウイルス感染症の実態を分析する。新型コロナウイルス感染症の実態を分析するにあたっては、現在、社会福祉協議会による対応—生活福祉資金の貸付状況（総合支援資金、緊急小口資金）—の整理を行う。本研究において、生活福祉資金に焦点を当てる理由として

※本報告は、2021年日本社会福祉学会第69回秋季大会特定課題セッションIV「社会福祉・ソーシャルワークからの「災害論」の検討—アメリカにおける議論をもとに—」の報告内容に基づき感染症を捉えるための視角を論じるものです。

は、感染症による生活変容という被害を受けた対象者が同制度の対象となっていることより、計量的にどの程度の被害が生じているのかを把握するためである。

3. 倫理的配慮

日本社会福祉学会の研究倫理規程を遵守し、文献等について出典等の明記を行った。

4. 研究結果

4-1. 社会福祉、ソーシャルワークからの“災害”を定義するための枠組みの設定

災害ソーシャルワークの議論を整理していくと、自然災害や人的災害という部分に重きが置かれてはいるものの、災害社会学の知見—“災害”を社会現象として捉える視角—が援用される形で、発災後の社会変化における平常時の脆弱性の顕在化を理解するための視角として Vulnerability アプローチが援用されると同時に、災害の衝撃を受け困難状況におかれた被災者・被害者に持つ回復力や適応力に着目する視角として Resilience アプローチが援用されている。この災害ソーシャルワークの議論よりパンデミックという現象をどのように扱うのかという視角として、「作用因により生じる個人ないしコミュニティの生活変容への着目」という視点を設定することができると考えられる。つまり、災害という外的要因に対して個人やコミュニティ等がどのように対処/変化したのかについて、Vulnerability と Resilience という2つの視角を組み合わせるかたちで生活変容の度合いを分析することでパンデミックを災害として定義することとなる。

4-2. 生活福祉資金の貸付の状況

新型コロナウイルス感染症というパンデミックによる生活変容がどのように生じたのか、その実態については、厚生労働省「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会」の資料では、2021年10月時点での状況（速報値）が整理されており、緊急小口資金の申請数 1,443,740 件、総合支援資金 991,064 件、総合支援金（再貸付）531,211 件というように多くの世帯が今次の感染症により生活への影響が生じていることが分かる。特に、同資料からは平常時に非正規雇用であった若年層からの相談が増えたと指摘しており、平常時の潜在化した脆弱性がパンデミックにより露呈したことが見て取れる。

5. 考察

既に多くのメディア等によって感染症による生活への影響が連日報道されている。このような生活の変容—生活福祉資金制度の利用件数の増大—の実態を鑑みた場合、パンデミックは“災害”として捉えることができると考えられる。災害社会学の分類に基づけば、新型コロナウイルス感染症は Disaster（突発的に損害や苦痛をもたらす出来事）ではなく、Crisis（困難や危険が生じ継続している状況）として考える事が出来るが、明らかに従前の潜在化している脆弱性が生活を変容させるまでに露呈している。厚生労働省の検討会資料からは、今次の感染症の影響を大きく受けていると考えられるのが、平時のセーフティネットギリギリのボーダーライン層であり、それは、災害による生活変容のリスクを抱えた集団であるといえる。現状の災害福祉、災害ソーシャルワークの議論では、主として自然災害が取り上げられ、事後対応での方法論に議論が偏在化しているが、災害マネジメントサイクルモデルなどのフレームをもとに、平時と非常時の連続性という観点から災害を定義して、論じていく必要がある。

※本報告は、2021年日本社会福祉学会第69回秋季大会特定課題セッションIV「社会福祉・ソーシャルワークからの「災害論」の検討—アメリカにおける議論をもとに—」の報告内容に基づき感染症を捉えるための視角を論じるものです。